Deutscher Bundestag **Drucksache 16/3029**

16. Wahlperiode 18. 10. 2006

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Sibylle Laurischk, Ina Lenke, Miriam Gruß, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), Uwe Barth, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Haustein, Elke Hoff, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Harald Leibrecht, Michael Link (Heilbronn), Horst Meierhofer, Jan Mücke, Detlef Parr, Cornelia Pieper, Jörg Rohde, Dr. Max Stadler, Florian Toncar, Christoph Waitz, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung – Drucksachen 16/1368, 16/2940 —

Entwurf eines Gesetzes zur Anspruchsberechtigung von Ausländern wegen Kindergeld, Erziehungsgeld und Unterhaltsvorschuss

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Das Bundesverfassungsgericht hat in zwei Entscheidungen vom 6. Juli 2004 (1 BvL 4/97 und 1 BvR 2515/95) zur Nichtgewährung von Kindergeld in den Jahren 1994 und 1995 und zum Ausschluss von der Gewährung von Erziehungsgeld für Ausländer mit einer Aufenthaltsbefugnis Stellung genommen. Zur Nichtgewährung von Kindergeld führt das Bundesverfassungsgericht aus, dass die Regelung ungeeignet gewesen sei, das Ziel der gesetzlichen Neufassung, Kindergeld nur solchen Ausländern zu gewähren, von denen zu erwarten sei, dass sie auf Dauer in Deutschland blieben, zu erreichen. Der Gesetzgeber eröffne die Möglichkeit, die Aufenthaltsbefugnis zu einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung werden zu lassen; insofern stelle die Aufenthaltsbefugnis eine mögliche Vorstufe zum Daueraufenthalt dar. Die Aufenthaltsbefugnis allein eigne sich deshalb nicht als Grundlage einer Prognose über die Dauer des Aufenthalts und damit auch nicht als Abgrenzungskriterium bei der Gewährung von Kindergeld. Zudem würden gerade solche Personen betroffen, die in den deutschen Arbeitsmarkt integriert seien, da Eltern, die ausschließlich von Sozialhilfe lebten, nicht betroffen seien. Das Bundesverfassungsgericht erklärte die Norm im Bundeskindergeldgesetz für unvereinbar mit dem Grundgesetz; für noch nicht rechts- oder bestandskräftig abgeschlossene Verfahren sei das bis 31. Dezem-

ber 1993 geltende Recht anzuwenden, wenn der Gesetzgeber für diese Fälle bis zum 1. Januar 2006 keine Regelung treffe. In der zweiten Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht den generellen Ausschluss von Ausländern mit Aufenthaltsbefugnis als mit dem allgemeinen Gleichheitssatz für unvereinbar angesehen. Der Gesetzgeber könne die Gewährung von Erziehungsgeld aber davon abhängig machen, dass der zur Betreuung eines Kindes bereite Elternteil an der Aufnahme oder Fortsetzung einer Erwerbstätigkeit rechtlich nicht gehindert ist.

2. Die Bundesregierung legte im Mai 2006 mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Anspruchsberechtigung von Ausländern wegen Kindergeld, Erziehungsgeld und Unterhaltsvorschuss eine Neuregelung vor. Grundlage soll der seitens des Bundesverfassungsgerichts nicht beanstandete Grundsatz sein, dass ausländische Staatsangehörige nur dann Kindergeld bzw. Unterhaltsvorschuss oder Erziehungsgeld erhalten sollen, wenn sie sich voraussichtlich dauerhaft in Deutschland aufhalten. Von einem nur vorübergehenden Aufenthalt sei – so die Begründung – bei ausländischen Staatsangehörigen auszugehen, deren Aufenthalt in Deutschland erkennbar begrenzt ist, z. B. bei denjenigen, die sich nur zu Ausbildungszwecken in Deutschland aufhielten, oder bei denen eine Verlängerung der Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung nach Ablauf eines Höchstzeitraums rechtlich ausgeschlossen sei. Zur Berücksichtigung der Erwerbstätigkeit wird auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in der Entscheidung zum Erziehungsgeld verwiesen; bei ausländischen Staatsangehörigen, die einer Erwerbstätigkeit nicht nachgehen dürften, sei im Übrigen in aller Regel davon auszugehen, dass nachrangige staatliche Fürsorgeleistungen bezogen würden, und hier habe das Bundesverfassungsgericht am Beispiel des Sozialhilfebezugs darauf hingewiesen, dass sich im Fall des durchgehenden Sozialhilfebezugs das verfügbare Familieneinkommen durch das Kindergeld im Ergebnis nicht ändere.

3. Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach den §§ 16, 17, 24 oder 25 Abs. 4 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) werden nach dem ursprünglichen Gesetzentwurf ausgeschlossen; in der Fassung der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 27. September 2006 erstreckt sich dieser Personenkreis darüber hinaus auf Ausländer mit einem Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 1 wegen eines Krieges in seinem Heimatland und nach den §§ 23a, 25 Abs. 3 bis 5 AufenthG. Sofern jemand eine in dieser Aufzählung nicht genannte Aufenthaltserlaubnis besitzt, ist der Bezug von Familienleistungen bei mindestens dreijährigem rechtmäßigem, gestattetem oder geduldetem Aufenthalt im Bundesgebiet möglich, sofern der Ausländer berechtigt erwerbstätig ist, laufende Geldleistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch bezieht oder Elternzeit in Anspruch nimmt.

4. Gegen einen so weitgehenden Ausschluss von nicht freizügigkeitsberechtigten Ausländern bestehen Bedenken aus verfassungsrechtlicher und systematischer Hinsicht.

   a) Die Aufenthaltserlaubnisse nach den §§ 23a, 25 Abs. 3, 25 Abs. 4 Satz 2 und 25 Abs. 5 AufenthG gehen über einen nur vorübergehenden Aufenthalt im Bundesgebiet hinaus. § 23a AufenthG betrifft die Aufenthaltsgewährung in Härtefällen, d. h. bei dringenden humanitären oder persönlichen Gründen; ein Hinweis auf einen nur vorübergehenden Aufenthalt ist in der Vorschrift nicht enthalten. Es ist davon auszugehen, dass in den Fällen, in denen sowohl die ersuchende Härtefallkommission als auch das anordnende Innenministerium von einem besonderen Härtefall ausgehen, letztlich ein dauerhafter Aufenthalt im Bundesgebiet die Regel sein wird. § 25 AufenthG regelt den Aufenthalt aus humanitären Gründen. § 25 Abs. 3 ermöglicht den Aufenthalt bei zielstaatsbezogenen Abschiebungs-

verboten. Im Gegensatz zur Duldung, die regelmäßig kurzfristig behebbare Ausreisehindernisse voraussetzt und den rechtswidrigen Aufenthalt nicht beendet, muss nach § 25 Abs. 3 zumindest ein vorübergehender rechtmäßiger Aufenthalt ermöglicht werden. Die Erfahrung zeigt, dass es sich bei den zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernissen oft um langjährige Zustände handelt, also ein nicht nur vorübergehender Aufenthalt die Folge ist. § 25 Abs. 4 Satz 2 enthält im Gegensatz zu Satz 1 keinen ausdrücklichen Hinweis auf einen nur vorübergehenden Aufenthalt und stellt eine eigenständige Regelung dar; hierunter werden Fälle wie etwa die Betreuung eines geistig behinderten Kindes gefasst. § 25 Abs. 5 schließlich stellt ausdrücklich darauf ab, dass eine Ausreise auf absehbare Zeit nicht möglich ist. Das Problem der sog. Kettenduldungen ist hiermit allerdings, so die bisherigen Praxiserfahrungen, noch nicht gelöst.

b) Sicherlich stellt die Erwerbstätigkeit ein starkes Indiz für eine Integration in den Arbeitsmarkt und für die Perspektive eines dauerhaften Aufenthalts in Deutschland dar. Solange allerdings die bereits in dem Antrag „Kulturelle Vielfalt – Universelle Werte – Neue Wege zu einer rationalen Integrationspolitik“ (Bundestagsdrucksache 15/4401) enthaltene Forderung danach, dass alle rechtmäßig in Deutschland lebenden Personen die Möglichkeit haben sollten, für ihren Lebensunterhalt zu sorgen, nicht umgesetzt ist, stellen grundsätzlich auch die Berechtigung zur Erwerbstätigkeit bzw. die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung ein starkes Indiz der Integration beim Bezug von Familienleistungen dar.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. schnellstmöglich einen Gesetzentwurf zur Novellierung des Zuwanderungsgesetzes und eine Bleiberechtsregelung für ausreisepflichtige Einzelpersonen und Familien mit in Deutschland geborenen Kindern bei längerer Aufenthaltsdauer, Straffreiheit und erfolgreicher Integration vorzulegen;
2. dafür Sorge zu tragen, dass nicht freizügigkeitsberechtigte Ausländer, die rechtmäßig in Deutschland leben, grundsätzlich und ohne Wartezeit für die Dauer ihres erlaubten Aufenthalts, bei Duldungen sowie im Rahmen der Bleiberechtsregelung die Genehmigung erhalten, für ihren Lebensunterhalt zu sorgen;
3. den Kreis der Anspruchsberechtigen bei Kindergeld, Erziehungs- und Elterngeld entsprechend des Grundsatzes der Perspektive eines dauerhaften Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland insbesondere auch auf Personen mit Aufenthaltstiteln nach den §§ 23a, 25 Abs. 3, 25 Abs. 4 Satz 2 und 25 Abs. 5 AufenthG zu erstrecken bzw. einen entsprechenden Auffangtatbestand zu schaffen;
4. dafür Sorge zu tragen, dass auch die Berechtigung zur Erwerbstätigkeit bzw. eine Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung zusammen mit einem längeren Inlandsaufenthalt als ein ausreichendes Indiz für eine erfolgreiche Integration im Rahmen des Bezugs von Familienleistungen erachtet wird, oder eine allgemeine Auffangklausel bei Familienleistungen einzuführen, wonach ein Leistungsanspruch auch dann gegeben ist, wenn aus anderen Umständen als aus dem Merkmal der Berechtigung oder Ausübung einer Beschäftigung eine Verfestigung des Aufenthaltsstatus abgleitet werden kann.

Berlin, den 18. Oktober 2006

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333